

Szociális jogok

Szerző: DRINÓCZI Tímea

Affiliáció: egyetemi tanár, PTE ÁJK

Rovat: Alkotmányjog

Rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András

Lezárás dátuma: 2019.08.06

Idézési javaslat: DRINÓCZI Tímea: „Szociális jogok” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/szocialis-jogok> (2019). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

A szociális jogok az alapjogok olyan csoportja, amelynek kiterjedése és alapjogi jellege vitatott a szakirodalomban. Beszélhetünk szűkebb és tágabb értelemben felfogott szociális jogokról. Tágabb értelemben a szociális jogok felölelik a második generációs jogokat és nemzetközi szinten számos olyan jogot, amelyet újabb generációsnak nevezhetünk (ruházkodáshoz való jog, az alultápláltság és éhezés elleni védelem stb.). Ha a szociális jogokat szűkebb értelemben fogjuk fel, és figyelembe vesszük azok funkcióját, kapcsolatát az emberi méltósághoz való joggal, továbbá azt, hogy az európai alapjogi térben ezek érvényesítésére törekszenek, akkor az alapjogi jelleg megállapítható. Az így értelmezett szociális jogokra jellemzően akkor lehet hivatkozni, ha az egyén rajta kívül álló okból olyan előre meghatározott helyzetbe kerül (árvaság, betegség, munkanélküliség stb.), amely végső fokon az emberi mivoltát oly módon és mértékben veszélyezteti, hogy azt más létező alapjog nem képes védeni. A magyar felfogás – mind a szakirodalomban, mind az alkotmánybírák körében – inkább arra hajlik, hogy a szociális jogok nem tekinthetők alapjogoknak, azok nem kikényszeríthetők. Az alkotmánybíróági megközelítés az Alkotmány fennállásának húsz éve alatt három szakaszon ment keresztül, és úgy tűnt, hogy a szociális jogoknak az emberi méltósághoz való joghoz kapcsolásával az európai trendhez igazodik. Ez az igyekezet és felfogás azonban megtört az Alaptörvény hatálybalépésével. A kialakuló új gyakorlat nem illeszkedik sem a nemzetközi folyamatokba, sem a szociális jogokkal kapcsolatos alkotmányjogi vagy tágabb közjogi és a szakmai megfontolások alakuló trendjébe.

Tartalomjegyzék

1. **Bevezetés**
2. **Szociális jogok az alkotmányokban**
3. **Nemzetközi és uniós szinten elismert szociális jogok**
4. **A magyar alkotmányjogi felfogás a szociális jogokról**
 - 4.1. Alkotmány (1989–2010)
 - 4.1.1. Az első korszak
 - 4.1.2. A második korszak
 - 4.1.3. A harmadik korszak
 - 4.2. Az alkotmányjogi szabályozás 2010 után

- 4.2.1. A Nemzeti hitvallás „Valljuk...” mondatai
- 4.2.2. A szociális biztonsághoz való jog államcélként degradálása
- 4.2.3. A hajléktalanság kriminalizálása vs. szociális krízishelyzet
- 4.2.4. Egyéb újítások az Alaptörvényben

5. Összegzés

6. JEGYZETEK

1. Bevezetés

[1] A szociális jogok az alapjogok egy csoportja. A szakirodalomban a szociális jogokat szűkebb és tágabb értelemben fogják fel.^[1] A tágabb felfogásba tartozónak a szociális, gazdasági és kulturális jogokat tartják, míg a szűk értelemben vett szociális jogok^[2] Cécile Fabre megfogalmazásával élve csak a szükségletek kielégítésére szolgáló jogok, amelyek közé alapvetően például a megfelelő jövedelemhez való jog, a tanulás, a lakhatás, az egészségi ellátás tartozik.^[3] Ezek tehát többek között felölelik a társadalombiztosításhoz való jogot, az egészségügyi ellátáshoz való jogot, a lakhatáshoz való jogot, az anyák, gyermekek és időskorúak különleges védelmét stb.^[4] Mások ezeket a „tulajdonképpen” szociális jogoknak nevezik.^[5]

2. Szociális jogok az alkotmányokban

[2] Egy 2014-es, gazdasági és szociális jogokra vonatkozó összehasonlító kanadai alkotmányjogi kutatás^[6] eredményeként a szerzők azt rögzítették, hogy a vizsgált 195 alkotmány több mint 90%-a tartalmaz legalább egy gazdasági és szociális jogot. Csak a szociális jogokra vonatkozó kutatást végzett el a Nemzetközi Összehasonlító Jogi Akadémia 2014-ben (Nemzeti jelentések).^[7]

[3] Az összehasonlító alkotmányjogi kutatásban a következőképpen rendszerezték a jogokat. Gazdasági jogoknak tekintették a szervezkedési jogot, a sztrájkjogot, a pihenéshez, a tisztességes bérhez és az egészséges munkakörülményekhez való jogot, illetve a foglalkoztatáshoz kötött (vásárolt jog elve alapján működő) szociális biztonsághoz való jogot.

[4] A szociális jogok közé sorolták a standard szociális jogokat (oktatás, egészségügy, szociális biztonság, gyermekek védelme), a környezetvédelemmel kapcsolatos jogokat és a nem standard szociális jogokat (fejlődéshez való jog, földhöz, lakhatáshoz, élelmiszerhez és vízhez való jog). Utóbbiak nem standardok, mivel a jelenleg hatályos alkotmányok alig fele tartalmazzák őket, és ezek esetében a legvalószínűbb, hogy nem érvényesíthetők. Ezeket a jogokat vizsgálva azt találták, hogy az alkotmányok egyharmadában vagy egyértelműen érvényesíthetők, vagy – szintén az alkotmányok egyharmadában – egy részük érvényesíthető, más részük szándéknyilatkozat. Az alkotmányok maradék egyharmada két részre oszlik: egyik felében csak szándéknyilatkozat található, a másik felében pedig csupán egy-két gazdasági és szociális jogot tartalmaz. Vannak gazdasági és szociális jogok, amelyek olyan gyakoriak, hogy univerzálisnak tekinthetők (például az oktatáshoz való jog), míg mások alig jelennek meg az alkotmányokban (például élelmiszerhez és vízhez való jog). Erős a pozitív korreláció a tisztán kontinentális jogrendszerek és a jogok pozitív kötelezettségként való megfogalmazása, illetve a tisztán *common law* jogrendszerek és a jogok szabadságként történő felfogása között. Míg az előbbiek átlagban 10 gazdasági és szociális jogot tartalmaznak, addig az utóbbiak átlagban 1,6-et. Az iszlám jogot és a szokásjogot követő államok e két véglet között helyezkednek el. A regionálisan megfigyelhető tendencia az, hogy míg a posztkommunista államokban és Latin-Amerikában e jogokat védik és érvényesíthetőként kezelik, addig a közel-keleti és észak-afrikai államok átlagos számú, szándéknyilatkozat jellegű megfogalmazást alkalmaznak, és alacsony számú érvényesíthető jogot ismernek el. A nyugat-európai és az észak-amerikai országok mindkét csoportból kevés számút ismernek el, és azokat gyenge védelemben részesítik, Ázsiában és a

szubszaharai régióban pedig nem találhatók ilyen normák.^[8]

[5] Mindezekből az összehasonlító alkotmányjogi kutatás szerzői azt a következtetést szűrik le, hogy a gazdasági és szociális jogokat a nemzeti alkotmányok egyre inkább védelemben részesítik, de ezt nagyon eltérő jelleggel teszik. Ebből arra is következtetnek, hogy az alkotmányjog globális konvergenciája megkérdőjelezhető.^[9]

3. Nemzetközi és uniós szinten elismert szociális jogok

[6] A nemzetközi egyezmények – mind az univerzális és a regionális megállapodások^[10] – több szociális jogot tartalmaznak.^[11] Az egyezmények általában jogként fogalmazzák meg a szociális jogokat, de a részes államok vállalásai jellemzően az „elismerik” vagy „fokozatosan biztosítják” kifejezéseket használják. A *Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya* például kifejezetten rögzíti: a részes államok elismerik, hogy az állam által az egyezségokmánnyal összhangban biztosított jogok gyakorlása során az állam e jogokat csak olyan korlátozásoknak vetheti alá, amelyeket – e jogok természetével összeegyeztethető mértékben és kizárólag a demokratikus társadalom általános jólétének előmozdítása céljából – a törvény határoz meg. A joggyakorlatban elismert az, hogy a szociális jogok biztosítását az adott államot jellemző fejlettség határozza meg, de így is vannak bizonyos – és nem feltétlenül anyagi juttatásra vagy szolgáltatásra irányuló – minimumstandardok, amelyeket az adott államnak biztosítani kell annak érdekében, hogy a nemzetközi kötelezettségének eleget tegyen. Ezt az állam a megfelelő szabályalkotással és annak kikényszerítésével tudja megtenni. Az, hogy adott szociális jog a nemzeti jogon belül érvényesíthető-e közvetlenül, a belső jogi szabályozáson, annak nemzetközi kikényszeríthetősége pedig a regionális nemzetközi mechanizmusokon és a nemzeti jogalkotón múlik. Ide tartoznak^[12] a munkához kapcsolódó jogok, a szociális biztonsághoz kapcsolódó jogok (szociális biztonság, *social security* és társadalombiztosítás, *social insurance*), a megfelelő életfeltételek biztosításának joga (az ételhez, táplálékhoz [alultápláltság és éhezés elleni védelem], a ruhához, a lakhatáshoz, az egészségügyi ellátáshoz, a szükséges szociális ellátáshoz való jog, a szociális biztonság joga munkanélküliség, betegség, fogyatékoság, özvegység, árvaság esetén, idős korban és minden más olyan esetben, amikor a létfenntartási eszközeit akaratán kívül elveszti, az életfeltételek folyamatos fejlesztéséhez^[13] való jog), az egészséghez való jog. E szócikk keretén belül a tulajdonhoz való jog is említendő, mivel emberi jogi/alapjogi tartalma túlmutat mind a polgári jogi fogalmán, mind szabadságjogi jellegén (első generációs gazdasági jog, amely az állam tartózkodását követeli meg^[14]), és érinthet bizonyos – vásárolt jog elve alapján járó – szociális jogokat.^[15]

[7] Az *Emberi Jogok Európai Egyezménye* nem tartalmaz kifejezetten szociális jogokat, de az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) védi azokat, ha értelmezésük dinamikus és konstruktív: a szociális biztonság olyan formái, mint az ellátások folyósítása és a nyugdíjak az *Első kiegészítő jegyzőkönyv* 1. cikke vagy a 8. cikk hatáskörében kerülnek védelem alá. Ezekén túl az EJEB eljárási és anyagi jogi garanciákat is kialakított, azokat a tisztességes eljáráshoz való jogból, a diszkrimináció tilalmából és a tulajdonhoz való jogból vezette le.^[16] Az osztrák alkotmánybíróság^[17] úgy ítélte meg, hogy jelentős egyéni hozzájáruláson alapuló szociális juttatások az *Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyve* szerinti „birtoklásnak” minősülnek, így ezekre kiterjed a tulajdonhoz való jog védelme.^[18] A román bíróságok a szerzett jogok elvét és a bizalomvédelem elvét – amelyet az EJEB gyakorlatából vettek át – a nyugdíjakkal kapcsolatos ügyekben alkalmazzák.^[19]

[8] Az Európai Unió Alapjogi Chartája nem tükrözi már a klasszikus különbséget a polgári, politikai és a gazdasági, szociális és kulturális jogok között. A chartában a szolidaritásról szóló fejezetten kívül is vannak olyan jogok, amelyek nem védőjogok, hanem állami kötelezettséget is megállapítanak szolgáltatás nyújtására (például gyermekekre, idősekre vonatkozó rendelkezések).^[20]

4. A magyar alkotmányjogi felfogás a szociális jogokról

[9] A szócikk további részében a szűkebb értelemben felfogott szociális jogokról lesz szó, amelyek elismerését és gyakorlatát a kontinentális európai és uniós jogrendszeren belül szükséges értelmezni.

4.1. Alkotmány (1989–2010)

[10] Az Alkotmány 17. §-a szerint „A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik”. Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerint a „Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak”. A (2) bekezdés állami feladatként határozza meg, hogy a „Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg”.

[11] Szakirodalmi besorolás szerint a szociális jogokkal – közelebbről a szociális biztonsághoz való joggal – kapcsolatos alkotmánybíróági gyakorlat több korszakra bontható.

4.1.1. Az első korszak

[12] A kilencvenes évek elején (1991) jellemző az az alkotmánybíróági felfogás, mely szerint a 70/E. § állami kötelezettségvállalásokat határoz meg, és ennek alapján az állam állampolgári jogon ellátást nyújt.^[21] Ekkor még nem merült fel az e szakasz államcélként vagy alanyi jogként történő felfogása közötti választás igénye.^[22] Sőt, még a szubjektív jogként megfogalmazott rendelkezések sem teremtettek alanyi jogot az egyén számára.^[23] Ennek ellenére alanyi jogként való meghatározottság bontakozik ki abból a megállapításból, amely szerint „a járulékkal fedezett időszakra a megfelelő társadalombiztosítási ellátást szolgáltatni kell”.^[24] Az Alkotmánybíróáságnak a tulajdonhoz való jogra vonatkozó dogmatikája ekkor még nem tette lehetővé az ilyen igények védelmét – ez a második szakaszban alakult ki –, így a testület arra a megállapításra jutott, hogy ha a jogalkotó nem biztosítja a megfelelő társadalombiztosítási ellátást a járulékkal fedezett időszakra, akkor az érintetteket szerzett joguktól fosztja meg.^[25] A testület egy határozatában a szociális jogokat az államcélok közé sorolta, és azt hangsúlyozta, hogy az államnak a többi állami alkotmányi feladathoz képest sokkal inkább kötelezettsége az e jogok működtetéséhez szükséges intézmények létrehozása és az igénybevételükre szolgáló alanyi jogok megteremtése.^[26]

4.1.2. A második korszak

[13] A második korszak a Bokros-csomaghoz kötődő 1995. évi alkotmánybíróági határozatsorozat, amely azért jelentős, mert a testület – bár a döntések a szociális ellátás elvonásának alkotmányos módjával és mértékével, vagyis a szociális biztonsághoz való jog önállósult problémájával foglalkoztak – itt foglalja össze először legteljesebb mértékben a szociális biztonságra vonatkozó nézeteit, és ezekben vizsgálja legrészletesebben a korlátozhatóság kérdését is.^[27] Az Alkotmánybíróóság ekkor alanyi jogok biztosítása nélkül teremtett hatékony védelmet. Ehhez felhasználta a jogbiztonság elvét^[28] – illetve annak összetevőit: szerzett jogok védelme, bizalomvédelem, a juttatások megvonásához, átrendezéséhez kapcsolódó megfelelő átmeneti idő követelménye –, továbbá a biztosítási alapú szolgáltatások esetében a tulajdonvédelmet.^[29] Az Alkotmánybíróóság az alkotmányi szövegre alapozva kifejtette, hogy a szociális biztonsághoz való jog előfeltételezi egy társadalombiztosítási rendszer kialakítását és fenntartását. Mivel az állam kötelezett a szociális biztonsághoz kapcsolódó kiadások biztosítására, a szociális biztonságra vonatkozó kiadások – különösen, ha ellenszolgáltatáson alapulnak – aránytalanul nem csökkenthetők, máskülönben az állam nem látja el – az alkotmányból fakadó^[30] – kötelezettségét.^[31]

4.1.3. A harmadik korszak

[14] A minimumhatározatokban (harmadik szakasz) az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan ellátási minimum állami biztosítását tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához. Az Alkotmánybíróság a későbbiekben is kifejti, hogy a szociális biztonsághoz való jogból részjogosítványok, alkotmányos alapjogok nem vezethetők le (visszatérés az első korszakhoz), mégis levezette a „szálláshoz” vagy „fedélhez” való jogot^[32] meghatározott feltételek beállta esetén (a minimumhatározat következménye).

4.2. Az alkotmányjogi szabályozás 2010 után

[15] Az Alkotmány 2010. évi, nyugellátást érintő módosítása és az Alaptörvény, valamint az ennek alapján döntő alkotmánybírósági gyakorlat új korszakot hozott.^[33] Ez a gyakorlat azonban nem illeszkedik sem a nemzetközi folyamatokba, sem a szociális jogokkal kapcsolatos alkotmányjogi vagy tágabb közjogi és a szakmai megfontolások alakuló trendjébe.

4.2.1. A Nemzeti hitvallás „Valljuk...” mondatai

[16] A *Nemzeti hitvallás* tartalmazza a következő – az Alaptörvény értelmezési irányát meghatározó [R] cikk (3) bekezdés] – mondatokat, amelyek – talán az utolsóként említett kötelezettséget kivéve – lényegében visszaköszönnék nemcsak az Alaptörvény későbbi szövegeinek (lásd például fentebb), hanem a szociálpolitika alakításában is.

Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet,
összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet
Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka,
az emberi szellem teljesítménye.
Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.

4.2.2. A szociális biztonsághoz való jog államcélá degradálása

[17] Az Alkotmány szociális biztonságra vonatkozó szabályai 2010-ben a következőképpen változtak meg:

70/E. § (3) Az ellátáshoz való jog a nyugellátás tekintetében az általános öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött, a nyugellátás törvényi feltételeinek megfelelő személyre terjed ki. Törvény az e korhatárt be nem töltött személynek is nyugellátást állapíthat meg. Az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás törvényben meghatározottak szerint csökkenthető és szociális ellátássá alakítható, munkavégzésre való képesség esetén megszüntethető.

[18] Az Alaptörvény átmeneti rendelkezései^[34] e szabályt az Alkotmány hatályon kívül helyezését követő egy évig még fenntartották. Az Alkotmánybíróság az alkotmányi szintű szabályozásra hivatkozva később nem találta alkotmányellenesnek az e tárgykörben alkotott törvényi szabályokat.

[19] Az alaptörvényi szöveg az Alkotmánybíróságnak azt a hozzáállását erősítette, amely az állam és a törvényhozás felelősségi körébe kívánta kitolni a szociális jogok problémáját^[35] azzal, hogy az állam csak „törekszik” nyújtani a szociális biztonságot (XIX. cikk), és nem feltétlenül veszi figyelembe az emberi méltósággal való kapcsolatát (a negyedik és a hetedik módosítással

megváltoztatott XXII. cikk^[36]), illetve mindezekből a szövegváltozásokból következően erodálja a korábbi tulajdonhoz való jogi védelem kiterjedtségét.

[20] Érdemes tehát áttekinteni a szövegszerű szabályokat:

XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.

(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.

(3) Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.

(4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.

[21] Ugyanakkor nem felejtendő el az U) cikkben meghatározott korlátozás. E cikkbe kerültek ugyanis az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseinek egyes megsemmisített szabályai. Következésképpen a kommunista diktatúra törvényben meghatározott vezetői részére az állam által jogszabály alapján biztosított nyugdíj vagy más juttatás törvényben meghatározott mértékben csökkenthető; az ebből származó bevételt törvényben meghatározottak szerint a kommunista diktatúra által okozott sérelmek enyhítésére és az áldozatok emlékének ápolására kell fordítani.^[37] Azt tehát, hogy ki minősül ilyen vezetőnek, a jogalkotó határozza majd meg.

4.2.3. A hajléktalanság kriminalizálása vs. szociális krízishelyzet

[22] Az eredeti XXII. cikk első ránézésre követte a korábbi releváns alkotmánybírói gyakorlatot:

Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

[23] Ennek az alkotmányi szabálynak a keretei között született meg az az alacsonyabb szintű törvényi rendelkezés, amely a hajléktalanság kriminalizálására adott felhatalmazást. Az Alkotmánybíróság a [38/2012. \(XI. 14.\) AB határozatában](#) e törvényi megoldást – több okból – alaptörvény-ellenesnek minősítette. Az egyik érve így hangzott: „A hajléktalanság szociális probléma, amit az államnak a szociális igazgatás, a szociális ellátás eszközeivel és nem büntetéssel kell kezelnie.”^[38]

[24] A hajléktalanság kriminalizálásának lehetőségét azonban a negyedik módosítás mégis az Alaptörvény részévé tette a következő szöveggel. A XXII. cikk a negyedik módosítást követően:

(1) Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

(2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő

személy számára szállást biztosítani.

(3) Törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást.

[25] A XXII. cikk a hetedik módosítást követően, amely betiltotta a hajléktalanságot, és annak – ellentétben az említett AB határozatban írtakkal – kriminalizálására ad alkotmányi felhatalmazást (lásd a szabálysértési törvény vonatkozó rendelkezéseit):

(1) Az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

(2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését, továbbá a közterület közcélú használatának védelmét az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani.

(3) Tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás.

[26] Az indokolás szerint – amelyet az Alkotmánybíróság a 19/2019. (VI. 18.) AB határozatában legitim államcélként ismert el – az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás sérti a közterületek közcélú használatát, ami ellen indokolt fellépni. Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapította, hogy a szabálysértési törvény

hajléktalan személyek esetében történő alkalmazása során az Alaptörvény XXII. cikk (2) és (3) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a szabálysértési szankció alkalmazására csak akkor kerüljön sor, ha a hajléktalan személy ellátórendszerben való elhelyezése a cselekmény elkövetésekor igazolhatóan biztosított volt. A szabálysértési szankció alkalmazásának meg kell felelnie az életvitelszerű közterületen tartózkodás tilalma alkotmányos céljának, az elesett, magukról gondoskodni nem tudó személyek ellátórendszerbe vonásának.^[39]

4.2.4. Egyéb újítások az Alaptörvényben

[27] Az Alaptörvény további új rendelkezései a következők: törekvés a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosítására. Mindezek állami biztosításának és így az egyének általi élvezetének korláta az N) cikk, amely a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét írja elő minden állami szerv számára, illetve az O) cikk, amely az eléggé határozatlan^[40] hozzájárulási kötelezettséget írja elő az állami és közösségi feladatok ellátásához. E rendelkezéseket az Alkotmánybíróság is figyelembe veszi, s ennek nyomán az újjáformálódó alkotmánybírósági gyakorlatban a szociális jogok egyre megszorítóbb értelmezése tapasztalható. Példa e gyakorlatra a 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, amely szerint a korábban megállapított korengedményes nyugdíjak csökkentésének, megszüntetésének, illetőleg szociális járadékká alakításának alkotmányossági mércéje az Alaptörvény N) cikke szerinti fenntartható, átlátható és kiegyensúlyozott költségvetési gazdálkodás, valamint a szociális biztonság XIX. cikkben foglalt új alkotmányos alapelveire támaszkodó alaptörvényi szándék. Ez a felfogás pedig az

Alkotmánybíróság szerint az alaptörvénysértések felmerülésének lehetőségét eleve kizárja, illetőleg megkérdőjelezi, különösen a tulajdonhoz való jogot garantáló XIII. cikk esetében.

[28] A gyermekvállalás támogatása alkotmányban [L cikk (2) bekezdés] meghatározott államcél, ami összhangban áll a vonatkozó „Valljuk...” mondattal is. Ugyanakkor, ha ezt az államcél összevetjük a család alkotmányi fogalmával, akkor a támogatás sokkal szűkebb körben érvényesülhet, mint azt a társadalmi valóság megkövetelné. Az L) cikk szerint ugyanis

Magyarország védi a házasság intézményét mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.

[29] E cikk a korábbi (2010 előtti) alkotmányjogi családdefinícióhoz képest túl szűk, és különbséget enged tenni a különböző együttélési típusok között (különösen a szívirványcsaládokat háttérbe szorítva), ami a gyermek jogait is érintheti. Ugyanakkor a joggyakorlatban ellenkező példákkal is találkozni. Budapest Főváros Kormányhivatala – korábbi álláspontját megváltoztatva – biztosította az egyébként nem szociális ellátásként igénybe vehető gyermekgondozási díjat egy meleg férfinak, akinek bejegyzett élettársa korábban gyermeket fogadott örökbe.^[41]

5. Összegzés

[30] Amikor a szociális jogokról van szó, az látható, hogy az azonos kultúrkörök és jogi kötelezettségek rendszerében azonos folyamatok zajlanak, a szociális jogokra vonatkozó tradicionális megközelítés változik. Ezek a jogok az európai kontextusban erős kapcsolatban állnak a méltósághoz való joggal és a jogállami biztosítékokkal, amelyek adott esetben már alapvető jog érvényesítésén keresztül nyújtják a szociális jogok védelmét. Mindezekre az összefüggésekre még akkor is figyelemmel kell lenni, ha különféle veszélyek (válsághelyzet) a szociális rendszerek reformját követelik meg. A gazdasági válság (2008) hatására egyes államok drasztikusan csökkentették szociális juttatásaikat, és ez az EJEB és egyéb nemzetközi szervek (European Committee of Social Rights) reakcióját is kiváltotta. Az EJEB jellemzően tiszteletben tartotta az államok szükségességre vonatkozó érveit és a szociálpolitika alakítására (takarékosági intézkedések) irányuló törekvéseit, de párbeszéd^[42] hatására megjelentek olyan nemzeti vélemények is,^[43] amelyek az alapjogi minimum (például az emberi méltósághoz való jog) betartására szólítottak fel. A magyar szabályozás és a gyakorlat ehhez a trendhez azonban nem igazodik.

6. JEGYZETEK

[1] Lásd például HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: „Az emberi jogok rendszere” in HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*, Budapest, Osiris, 2008, 85–87; Antoine LYON-CAEN: „Lessons from the European Experience” in Bob HEPPLÉ (szerk.): *Social and Labour Rights in a Global Context: International and Comparative Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, 189; Crawford B. MACPHERSON: Problems of Human Rights in the Late Twentieth Century, in Crawford B. MACPHERSON: *The Rise and Fall of Economic Justice and Other Papers*, Oxford, Oxford University Press, 1985, 23.

[2] Ezt a megfogalmazást lásd még HALMAI-TÓTH (1. j.) 85, 86.

[3] Idézi Ivan HARE: „Social rights as fundamental human rights” in HEPPLÉ (1. j.) 1.

- [4] HALMAI-TÓTH (1. j.) 85–87.
- [5] SÁRI János – SOMODY Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II*, Budapest, Osiris, ⁴2008, 259.
- [6] Courtney JUNG – Ran HIRSCHL – Evan ROSEVEAR: „Economic and social rights in national constitutions” *The American Journal of Comparative Law* Vol. LXII. Fall, 2014, Nr. 4, 1053.
- [7] Krzysztof WOJTYCZEK (szerk.): *Social rights as fundamental rights: XIXth International Congress of Comparative Law/le XIXe Congrès international de droit compare*, The Hague, The Netherlands, Eleven International Publishing, 2016.
- [8] JUNG–HIRSCHL–ROSEVEAR (6. j.) 1050–1055, 1088–1089.
- [9] JUNG–HIRSCHL–ROSEVEAR (6. j.) 1088.
- [10] Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, a Jogok és Kötelezettségek Amerikai Nyilatkozata (*American Declaration of Rights and Duties of Man*), Európai Szociális Karta, Emberi Jogok Amerikai Egyezményének Kiegészítő jegyzőkönyve (*American Convention on Human Rights: Additional Protocol*), Emberek és Népek Jogainak Afrikai Chartája (*African Charter on Human and Peoples’ Rights*), illetve ahol releváns, számos ILO-egyezmény.
- [11] Nihal JAYAWICKRAMA: *The Judicial Application of Human Rights Law. National, Regional and International Jurisprudence*, Cambridge. Cambridge University Press, 2002.
- [12] Lásd például *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata*, *American Declaration of Rights and Duties of Man*, *American Convention on Human Rights*, *Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyv*, *Emberek és Népek Jogainak Afrikai Chartája*, számos ILO-egyezmény; JAYAWICKRAMA (11. j.) 860–880, 911–914; Gauthier DE BECO (szerk.): *Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe*.
- [13] Ennek különösebb gyakorlata nincsen, Jugoszlávia kívánságára került bele a dokumentumba.
- [14] Lásd DRINÓCZI Tímea: *Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok*, Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2007.
- [15] JAYAWICKRAMA (11. j.) 911–914.
- [16] TÉGLÁSI András: „Az Emberi Jogok Európai Bíróságának szociális biztonsággal kapcsolatos joggyakorlata” *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2, 587–603.
- [17] *Ausgewählte Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes 15.129/1998*.
- [18] Harald EBENHARD: „Social Rights in Austria” in WOJTYCZEK (7. j.) 13.
- [19] Bianca SELEJAN-GUȚAN: „Social rights in Romania” in WOJTYCZEK (7. j.) 308.
- [20] Manfred WEISS: „The politics of the EU Charter of Fundamental Rights” in HEPPLÉ (1. j.) 81, 82.
- [21] 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 147, 163.
- [22] 772/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 516, 522; SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, Osiris, 2001, 663.
- [23] Például a 45/1991. (IX. 10.) AB határozat, ABH 1991, 206, 208.
- [24] Ebben az esetben az Alkotmánybíróság a teljes elvonást értékelte. Bár sem az indítványban, sem a határozatban nem került szóba a 70/E. §. 11/1991. (III. 29.) AB határozat, ABH 1991, 34, 35; SÓLYOM (22. j.) 663.
- [25] SÓLYOM (22. j.) 653.
- [26] 28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 138; SÓLYOM (22. j.) 665.
- [27] SÓLYOM (22. j.) 658.
- [28] Ez a későbbiekben hangsúlytalan maradt. BALOGH Zsolt: „Paradigmaváltás lehetőségei a szociális

jogok védelme terén" *Jogtudományi Közlöny* 2005/9, 366.

[29] BALOGH (28. j.) 364, 365.

[30] Az alkotmány pedig biztosítja a nemzetközi kötelezettségvállalások érvényesülését a belső jogi rendben.

[31] 56/1995. (IX. 15.) ABH határozat.

[32] A gyakorlat áttekintését 2014-ig lásd TÉGLÁSI András: „A lakhatáshoz való jog – a közterületen (?), avagy az emberhez méltó lakhatás és az életvitelszerű közterületi tartózkodás tilalmának alkotmányossági kérdései” *Acta Universitatis Szegediensis* 2015/78.

[33] Téglási ezt politikai irányváltásnak nevezi a tágabban értelmezett szociális jogok területén. Lásd ehhez az értékteremtő munkát az M) cikkben vagy a társadalom számára végzett hasznos tevékenységet a XIX. cikkben. TÉGLÁSI András: „A szociális állam »erodálása« vagy megmentése? – avagy a szociális biztonság az új Alaptörvényben” *Jogelméleti Szemle* 2011/4. Felvethető azonban az is, hogy az Alaptörvényből nem tűnik ki semmilyen koherens politikai filozófia, hanem következtelen módon, illetve egymástól gyökeresen eltérő értelmezési eredményeket lehetővé téve keveredik benne az individualista, a kollektivist és a lágy paternalista megközelítés. DRINÓCZI Tímea: „Az Alkotmánybíróság határozata a devizahitelekéről. A szerződési szabadság régi-új korlátai” *JeMa* 2014/2, 3–12. Juhász Gábor paradigmaváltásról (a szociális biztonság alanyi jogú biztosításának kizárása) és a szövegezés alkotmánybírói gyakorlatnak megfelelő pontosításáról (egészséghez való jog), illetve határozatlan gyakorlathoz (egészséghez való jog alanyi jogi jellege) szól. JUHÁSZ Gábor: „Államcél, paradigmaváltás és aktuálpolitikai alkotmányozás. A szociális jogok védelme az Alaptörvényben” *Esély* 2015/1, 12, 22.

[34] Az Alaptörvényhez kapcsolódó átmeneti rendelkezéseket 2011. november 11-én nyújtották be, a *Magyar Közlönyben* 2011. december 31-én hirdették ki, és 2012. január elsejével léptették hatályba. Az Alkotmánybíróság számos rendelkezését megsemmisítette [45/2012. (XII. 29.) AB határozat], de az alkotmánymódosító hatalom később lényegében az átmeneti rendelkezések egészét – a negyedik módosítással – az Alaptörvény részévé tette. Lásd bővebben DRINÓCZI Tímea: *Többszintű alkotmányosság működésben – alkotmányos párbeszéd Magyarországon* (akadémiai doktori értekezés), 2015.

[35] BALOGH (28. j.) 367.

[36] Lásd például a 38/2012. (XI. 4.) AB határozatot (ABH 2012, 185), illetve az Alaptörvény negyedik és hetedik módosítását; ÁRVA Zsuzsanna: „Miként büntethető a hajléktalanság?” *Jogászvilág.hu*.

[37] A tulajdonhoz való jogról lásd bővebben DRINÓCZI Tímea: „A tulajdonhoz való jog az Alaptörvényben” *Jogtudományi Közlöny* 2012/5.

[38] 38/2012. (XI. 4.) AB határozat.

[39] 19/2019. (VI. 18.) AB határozat.

[40] A problémákat lásd DRINÓCZI (37. j.) 227–231.

[41] „Meleg pároknak is jár a gyed.”

[42] Lásd DRINÓCZI Tímea: *Alkotmányos párbeszéd. A többszintű alkotmányosság alkotmánytana és gyakorlata a 21. században*, Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 2017.

[43] Például a görög Számvevőszék véleménye a 2013. évi, nyugdíjakkal összefüggő törvényjavaslatról. TÉGLÁSI András: „A szociális jogok (alapjog)védelmi szintjének csökkenése a gazdasági válság hatására” *Iustum Aequum Salutare* 2016/2, 146.